

33^a SESSIONE

Rapporto
CG33(2017)19prov
7 luglio 2017

La democrazia locale e regionale in Serbia

Commissione di Monitoraggio

Relatori:¹ Lucia KROON, Paesi Bassi (L, PPE/CCE)
Sören SCHUMACHER, Germania (R, SOC)

Progetto di raccomandazione (da mettere ai voti)2

Sintesi

Il presente documento costituisce il secondo rapporto sulla democrazia locale e regionale in Serbia, dopo la ratifica della Carta europea dell'autonomia locale da parte del paese nel 2007. Il rapporto rileva che la Serbia ha dato una risposta positiva alla maggior parte delle raccomandazioni formulate dal Congresso nel 2011, in particolare con l'adesione alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali e la firma del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali. Sono inoltre state adottate numerose importanti misure legislative miranti a promuovere l'ammodernamento e il rafforzamento del sistema dell'autonomia locale, tra cui in particolare l'adozione della legge sullo statuto del personale degli enti locali. I relatori sottolineano l'importanza di proseguire l'attuazione della Strategia di riforma della pubblica amministrazione e incoraggiano le autorità serbe a continuare gli sforzi finalizzati a contrastare la corruzione, compreso a livello locale.

I relatori attirano l'attenzione delle autorità sulle problematiche riguardanti il blocco temporaneo delle assunzioni per le amministrazioni locali, la possibilità del Governo centrale di sciogliere delle assemblee locali e la scarsa trasparenza dei criteri seguiti per l'assegnazione di sovvenzioni e contributi statali dal fondo di riserva. Il Congresso raccomanda alle autorità serbe di dotare gli enti locali di risorse adeguate e sufficienti perché possano esercitare le loro funzioni e di mantenere a livello locale la piena responsabilità in materia di sanità e istruzione. Infine, incoraggia vivamente la Serbia a chiarificare e migliorare la situazione finanziaria della Provincia autonoma della Vojvodina.

1 L: Camera dei poteri locali /R: Camera delle Regioni
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso
SOC: Gruppo Socialista
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei
NI: Membro non iscritto ad alcun gruppo politico del Congresso

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE²

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa si riferisce:

a. all'Articolo 2, comma 1b, della Risoluzione statutaria CM/Res(2015)9 relativa al Congresso, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre al Comitato dei Ministri delle proposte, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. all'Articolo 2, comma 3, della suddetta Risoluzione statutaria CM/Res(2015)9 relativa al Congresso, che dispone che "Il Congresso prepara regolarmente dei rapporti - paese per paese - sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, sull'effettiva attuazione dei principi della Carta europea dell'autonomia locale";

c. alla Risoluzione 409 (2016) del Congresso sulle Regole e Procedure del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, in particolare il Capitolo XVII sull'organizzazione delle procedure di monitoraggio;

d. alla Raccomandazione 219 (2007) del Congresso sullo status delle città capitali;

e. alla Raccomandazione 316 (2011) sulla democrazia locale e regionale in Serbia;

f. alla Risoluzione 299 (2010) del Congresso, che stabilisce che il Congresso utilizzerà il Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale [MCL-16(2009)11] nel contesto delle sue attività di monitoraggio, e alla risposta del Comitato dei Ministri alla Raccomandazione del Congresso 282 (2010) [[CM/Cong\(2011\)Rec282 final](#)], che incoraggia i governi degli Stati membri a prendere in considerazione il succitato Quadro di riferimento nell'ambito delle loro politiche e riforme;

g. alle motivazioni del rapporto sulla democrazia locale e regionale in Serbia, elaborato dai relatori Lucia Kroon, Paesi Bassi (L, PPE/CCE) e Sören Schumacher, Germania (R, SOC), a seguito della visita effettuata in Serbia dal 28 febbraio al 2 marzo 2017.

2. Il Congresso ricorda che:

a. la Serbia ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STE n. 122, qui di seguito "la Carta") il 24 giugno 2005 e l'ha ratificata il 6 settembre 2007. La Carta è entrata in vigore nel paese il 1° gennaio 2008. In virtù dell'articolo 12, comma 1 della Carta, la Repubblica di Serbia ha dichiarato di non considerarsi vincolata dall'articolo 4, commi 3 e 5, dall'articolo 6, dall'articolo 7, comma 2 e dall'articolo 8, comma 3 della Carta;

2 Bozza preliminare di raccomandazione, approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 27 giugno 2017.

Membri della Commissione:

L. Verbeek (Presidente), *A. Aftanasova*, *H. Akgun*, *T. Akyurek* (sostituto: *Y. Barakazi*), *M. Angelopoulos*, *D. Anicic*, *L. Ansala*, *P. Avaliani*, *G.A. Axelsson*, *D. Azarov*, *N. Barbu*, *G. Bardeli*, *V. Belikov*, *M. Belin*, *R. Biedron*, *A. Bogdanovic*, *E. Bohlin*, *Z. Broz* (sostituto: *R. Zeman*), *M. Bui*, *X. Cadoret*, *V. Casian*, *M. Cavara*, *G. Chatzimarkos* (sostituto: *P. Filippou*), *M. Cools*, *V. Crudu*, *H. Daems*, *S. Dickson*, *N. Dirginciene*, *A. Dismore*, *R. Dodd* (sostituta: *L. Gillham*), *G. Doganoglu*, *D. Eray*, *R. Fejstamer*, *M. Gauci*, *G. Geguzinskas*, *A. Georgescu*, *K. Germanova*, *L. Gidei*, *B. A. Gram*, *R. Grenga*, *N. Grozev*, *I. Hanzek*, *L. Harribey*, *Z. Hassay* (sostituta: *A. Magyar*), *G.M. Helgesen*, *B. Hirs*, *J. Hlinka*, *B. Hordejuk*, *V. Hovhanissyan*, *A. Ibrahimov*, *G. Illes*, *A. Jaunsleinis*, *D. Jikia* (sostituta: *L. Kitesashvili*), *H. B. Johansen*, *A. Jozic*, *O. Kasuri*, *M. Kaufmann*, *B. Kerimoglu*, *J-P. Klein*, *A. Knobova*, *B. Krnc*, *L. Kroon*, *C. Lammerskitten*, *A. Leadbetter* (sostituta: *H. Carr*), *F. Lec*, *P. Mangin*, *K. Marchenko*, *T. Margaryan*, *G. Marsan*, *P. MCGowan*, *S. Mitrovski*, *R. Mondorf*, *S. Mosharov*, *D. Narmania*, *R. O'Grady*, *D. Pantana*, *V. Pasqua*, *G. Pauk*, *S. Paunovic*, *Z. Pava*, *M-L. Penchard* (sostituto: *J-P. Liouville*), *H. Pihlajasaari*, *V. Prokopiv*, *A. Pruszkowski*, *P. Pryhara*, *Rautava*, *G. Riba Casal*, *R. Rio*, *J. Rocklind*, *R. Rohr*, *V. Santarsiero*, *R. Schafer* (sostituto: *A. Hartmann*), *S. Schumacher*, *L. Sfirloaga*, *A-M. Sotiriadou*, *Y. Svitlychna*, *T. Taghiyev*, *A. Tarnavski* (sostituto: *G. Raileanou*), *P. Thornton*, *K. Tolkachev*, *I. Tomic*, *A. Torres Pereira*, *M. M. T. Turel*, *A. Ugues*, *S. Vaag*, *K. Van Overmeire*, *V. Varnavskiy*, *L. Verbeek*, *R. Vergili*, *B. Voehringer*, *A. Vyras*, *H. Weninger*, *J. Wiene*, *D. Wrobel*, *L. Zaia*, *ZZ Rep CPL (UK)*.

N.B. I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: *S. Poirel*.

b. la Serbia ha firmato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207) l'8 marzo 2017;

c. la Commissione di Monitoraggio ha incaricato Lucia Kroon, Paesi Bassi (L, PPE/CCE) e Sören Schumacher, Germania (R, SOC) di preparare e sottoporre al Congresso, in qualità di relatori, un rapporto sulla democrazia locale e regionale in Serbia;

d. la delegazione del Congresso³ ha effettuato una visita di monitoraggio in Serbia dal 28 febbraio al 2 marzo 2017, e si è recata a Belgrado, Novi Sad e Kovačica. Nel corso della visita, la delegazione ha incontrato rappresentanti della Conferenza permanente delle città e dei comuni della Serbia (l'associazione della democrazia locale e regionale del paese), la delegazione serba presso il Congresso dei poteri locali e regionali, sindaci e consiglieri comunali, responsabili regionali e rappresentanti del governo e dei ministeri, del Parlamento nazionale e di altre istituzioni centrali serbe.

3. Il Congresso desidera ringraziare la Rappresentanza permanente della Serbia presso il Consiglio d'Europa, le autorità serbe a livello centrale, regionale e locale, la Conferenza permanente delle città e dei comuni della Serbia e tutti gli altri interlocutori incontrati dalla delegazione nel corso della sua visita per la preziosa collaborazione e le utili informazioni fornite.

4. Il Congresso nota con soddisfazione:

a. la ratifica della Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (STE n. 106) e la firma del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali;

b. le iniziative intraprese dal governo per promuovere l'ammodernamento e il miglioramento del sistema dell'autonomia locale, sulla base della Strategia di riforma della pubblica amministrazione;

c. l'adozione della legislazione relativa allo statuto del personale degli enti locali;

d. le buone pratiche già esistenti, in particolare nella Provincia autonoma della Vojvodina, per trovare risposte soddisfacenti alle esigenze specifiche di una popolazione culturalmente diversificata e per tutelare le lingue minoritarie.

5. Il Congresso nota che i punti seguenti richiedono un'attenzione particolare:

a. l'inadeguatezza delle risorse di cui possono disporre gli enti locali nell'esercizio delle loro competenze a causa della drastica riduzione delle dotazioni finanziarie in questi ultimi anni (articolo 9, commi 1 e 2);

b. la scarsa chiarezza riguardante l'applicazione concreta del blocco temporaneo delle assunzioni in seno agli enti locali (articolo 4, comma 2);

c. la proposta di trasferire dalle collettività locali al governo centrale la prerogativa di nominare i consigli incaricati della sanità e dell'istruzione e i loro direttori, con conseguente indebolimento delle funzioni del governo locale (articolo 4, comma 4);

d. l'assenza di precisioni, nei testi legislativi, riguardanti le competenze dell'organo temporaneo che può essere designato e convocato dal Governo, sotto certe condizioni, per sostituire un'assemblea locale eletta (articolo 8, comma 1);

e. la mancata applicazione della disposizione costituzionale relativa al bilancio della Provincia autonoma della Vojvodina e, di conseguenza, l'assenza di una corrispondente assegnazione di risorse finanziarie alla Provincia, proporzionate alle competenze che le sono state devolute (articolo 9, commi 1 e 2);

³ I relatori sono stati assistiti nel loro lavoro dal Prof. Anders Lidström, membro del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale e dal Segretariato del Congresso.

f. la scarsa trasparenza del sistema di perequazione e di erogazione di contributi statali, e in particolare l'insufficiente precisione dei criteri per la distribuzione delle risorse provenienti dal fondo di riserva del Ministero delle Finanze (articolo 9, paragrafi 5 e 7).

6. Il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità serbe a:

a. proseguire gli sforzi per attuare gli obiettivi enunciati nella Strategia di riforma della pubblica amministrazione, completando le bozze dei testi legislativi relativi alla democrazia locale e regionale e al decentramento e garantendone l'effettiva applicazione;

b. malgrado le misure di austerità necessarie, assegnare agli enti locali le risorse finanziarie corrispondenti alle competenze e responsabilità loro devolute, revocando di conseguenza le restrizioni finanziarie imposte agli enti locali;

c. precisare i criteri applicabili per l'autorizzazione dell'assunzione di personale degli enti locali, nel contesto dell'attuale blocco temporaneo delle assunzioni e migliorare la trasparenza di tali criteri;

d. mantenere a livello locale la prerogativa di nominare i consigli incaricati della sanità e dell'istruzione e i loro direttori, al fine di non indebolire le funzioni del governo locale;

e. precisare le competenze dell'organo temporaneo che può essere designato e convocato dal governo, sotto certe condizioni, per sostituire un'assemblea locale eletta;

f. risolvere la controversia relativa alla disposizione costituzionale sul bilancio della Provincia autonoma della Vojvodina, adottando una legge sul finanziamento della suddetta Provincia autonoma, al fine di garantire che sia dotata di risorse sufficienti per l'esercizio delle sue funzioni;

g. stabilire criteri chiari e trasparenti per la ripartizione dei trasferimenti erariali e l'assegnazione delle risorse provenienti dal fondo di riserva del Ministero delle Finanze.

7. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri a prendere in considerazione la presente raccomandazione sulla democrazia locale e regionale in Serbia e le sue motivazioni, nell'ambito delle sue attività riguardanti questo Stato membro.